

# LA PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO: LA ENCUESTA NACIONAL DE CALIDAD E IMPACTO GUBERNAMENTAL 2015

## THE PERCEPTION OF CORRUPTION IN MEXICO: THE NATIONAL SURVEY ON QUALITY AND GOVERNMENT IMPACT 2015

José Juan Sánchez González<sup>1</sup>

### RESUMEN

La corrupción es un fenómeno de diversos órdenes y consecuencias, que interesa lo mismo a los gobiernos como a los organismos internacionales. Es importante conocer las diferentes formas de evaluar y percibir este fenómeno; los gobiernos han implementado diversas opciones para autoevaluarse en este sentido. La Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental –como instrumentos de medición- es resultado de esta política pública de percepción de la corrupción.

Palabras clave: percepción, corrupción, políticas públicas, evaluación, encuestas.

### ABSTRACT

Corruption is a phenomenon of various orders and consequences, which concerns governments and international organizations alike. It is important to know the different ways of evaluating and perceiving this phenomenon; Governments have implemented various options for self-assessment in this regard. The National Quality and Government Impact Survey - as measuring instruments - is the result of this public policy of perceiving corruption.

Key words: perception, corruption, public policies, evaluation, surveys.

Adscripción de autor(es).

Recibido: 14 de junio 2017/Aceptado 22 septiembre 2017.

### INTRODUCCIÓN

Las encuestas son herramientas de análisis objetivo sobre la materia de percepción de corrupción, brindan certeza en la información y permite la elaboración de políticas públicas orientadas a la prevención de la corrupción en la administración pública (INEGI, 2014c:10). Se ha consolidado cada vez más el uso de encuestas como método para registrar y tratar de medir actitudes de la población respecto a diversas cuestiones de interés público, como la corrupción (Juárez, 2006: 241). Sin embargo, es un hecho que ninguno de los instrumentos para medir la corrupción está libre de problemas. Una de las mayores dificultades en la investigación sobre corrupción ha sido la falta de una base

empírica sólida (Del Castillo, 2001: 383). Salvo esta consideración conceptual, aún con sus limitaciones, las encuestas son instrumentos de medición confiables para conocer la percepción de la corrupción (Sánchez, 2013a: 35).

En general, existen dos grandes tipos de encuestas para determinar el grado de cumplimiento: primero, las encuestas de satisfacción ciudadana y calidad del gobierno –la Encuesta *Gallup World Gallup* (WCP), la Encuesta Nacional de Valores (WVS), *Eurobarómetro*, *Latinobarómetro*- que buscan determinar la percepción que tienen los ciudadanos sobre la calidad del gobierno; y segundo, existen encuestas sobre la percepción de la corrupción –el Índice de Percepción de la Corrupción de

Transparencia Internacional, Índice de Pagadores de Sobornos (IPS), Barómetro Global de Corrupción- a nivel mundial, que se enfocan en la medición de la corrupción. En general, los índices de corrupción mantienen al problema como un asunto prioritario en la agenda internacional, pero también plantean cuestiones riesgosas con respecto a la manera de medir (Johnston, 2006: 31).

En México, existen algunos antecedentes de encuestas nacionales de satisfacción ciudadana y calidad del gobierno que empiezan a medir la corrupción (INEGI, 2014c: 13-14). La Encuesta Nacional de Salud que realiza el Instituto Nacional de Salud, la cual evalúa la calidad de los servicios y su accesibilidad, y la Encuesta Nacional de Corrupción y Buen Gobierno de Transparencia Mexicana aplicada dos años a partir de 2001 (Sánchez, 2013<sup>a</sup>: 37). Con los resultados, Transparencia Mexicana construyó el Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno. Aunque existen otros antecedentes, esta última era la encuesta más representativa de percepción de la corrupción en ese momento.

En este contexto, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) realizó por primera vez la Encuesta Nacional de la Calidad e Impacto Gubernamental 2011 (ENCIG), la cual presenta la percepción ciudadana, sobre el desempeño de los gobiernos en México (INEGI, 2012: 1, 9). Esta encuesta derivó de tres fuentes desarrolladas en este contexto mundial. Primero, se retoma el modelo de la encuesta de satisfacción canadiense denominada Citizens First que

realiza el *Institute for Citizen-Centred Service* para elaborar estrategias de mejora de los servicios que proporciona el gobierno de aquel país (INEGI, 2012: 9). Segundo, para la medición de la corrupción, el INEGI consideró la metodología propuesta por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Y tercero, retomaron el modelo de la Encuesta Nacional de Corrupción y Buen Gobierno de Transparencia Mexicana en el que se enlistan los trámites específicos a los que las personas recurren con mayor frecuencia (INEGI, 2014c: 23).

La corrupción es un tema multifactorial, complejo y diverso. Para efectos de este artículo, se conceptualiza a la corrupción administrativa como aquella que se da en el ámbito de la administración pública, y en particular, en el ejercicio de los servidores públicos. La corrupción administrativa es la forma en que los servidores públicos se apropian de lo público para un beneficio privado quebrantando la ley (Sánchez, 2013a). La corrupción se caracteriza por el abuso de los deberes de los servidores públicos para obtener beneficios propios y quebrantando la ley (Diego, 2005: 57). Algunos lugares comunes de la corrupción son las áreas de compras, adquisiciones, aduanas, emisión de licencias y permisos; trámites y pagos, entre otros.

La corrupción de la administración pública se ve como una desviación en la conducta de los funcionarios, que se aparta de las normas establecidas para ponerse al servicio de intereses personales (Sánchez, 2012). Como fenómeno social, la corrupción en el servicio

público puede definirse como la transformación de la función pública en fuente de enriquecimiento ilícito. Muchas son las modalidades que puede asumir el uso ilegal de lo público para beneficio privado: soborno, extorsión, manipulación del mercado, malversación, especulación con fondos públicos, uso de información privilegiada, entre otras (Álvarez, 2005: 65). La corrupción administrativa es la que se realiza “en el proceso de llevar a la práctica las políticas y reglas públicas de la burocracia” (Del Castillo: 2001: 277).

La corrupción en la administración pública constituye un grave problema, toda vez que distorsiona los objetivos de las políticas públicas; desperdicia y redistribuye recursos hacia actividades socialmente poco productivas, y crea inestabilidad y desconfianza en el gobierno (Roemer, 2003: 246). La corrupción administrativa no es entonces solamente una falta o delito que transfiera recursos de un grupo a otro dentro de la sociedad. En su conjunto es un problema social que lastima las instituciones y merma al Estado de Derecho, al no respetarse la ley y operar en perjuicio del entorno político, económico y social en un país.

El propósito del artículo es describir los resultados de la ENCIG 2015, recuperando la ENCIG (2013), y la ENCIG (2011), a fin de describir la percepción de la corrupción como *focus* de análisis en la administración pública. Con el propósito de abordar la percepción de la corrupción según la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG), 2015, se presenta en tres apartados.

Primero, se revisan de manera sucinta los resultados de la ENCIG (2011) es la primera encuesta para medir la calidad de los servicios públicos y la percepción de la corrupción.

Segundo, se describen los datos duros de la ENCIG (2013) en su componente de percepción de la corrupción, para mostrar la importancia del problema en los tres niveles de gobierno.

Tercero, se describen los resultados de la ENCIG (2015) que mide la corrupción, la tasa de incidencia y la tasa de prevalencia de la corrupción. Cuarto, se establecen algunas implicaciones de la ENCIG en la percepción de la corrupción administrativa en la coyuntura actual de la administración pública. Por último, se destacan algunas conclusiones previas en materia de corrupción.

#### **PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN: ENCUESTA NACIONAL DE CALIDAD E IMPACTO GUBERNAMENTAL (ENCIG) 2011**

La ENCIG (2011) es la primera encuesta institucional en la que se mide la calidad de los servicios públicos, los trámites y pagos más representativos a nivel nacional, pero, sobre todo, cuenta con una metodología para medir la percepción de la corrupción administrativa en la realidad mexicana. Su relevancia reside en el hecho de que, aunque hay antecedentes de otros ejercicios parecidos por instituciones oficiales, la ENCIG es el primer esfuerzo gubernamental sistemático para contar con datos cuantitativos efectivos.

En otro momento, ya fueron descritos los resultados de la ENCIG (2011) comparados con los datos del Índice Nacional de

Corrupción y Buen Gobierno elaborados por Transparencia Mexicana (Sánchez, 2013b). En esta oportunidad, nos interesa destacar los resultados de las ENCIG (2013 y 2015) y las implicaciones que tiene para la administración pública en materia de percepción de la corrupción administrativa. Un primer dato representativo, se refiere a los problemas más importantes para los ciudadanos mexicanos. En relación con los principales problemas que perciben los ciudadanos a nivel nacional, el

69.2% considera a la “Inseguridad y delincuencia” como el principal problema que aqueja a su entidad, seguido del “Desempleo” con el 54.6% y la “Corrupción” con el 52.5%. En cuarto lugar, “Pobreza” con el 39.9%, lo que denota que es más importante la “Corrupción” y después la “Pobreza”. Ver Tabla No. 1.

**TABLA NO. 1**  
**PERCEPCIÓN SOBRE LOS PROBLEMAS MÁS IMPORTANTES EN LAS ENTIDADES (NACIONAL)**

Problema	Porcentaje
Inseguridad y delincuencia	69.2
Desempleo	54.6
<b>Corrupción</b>	52.5
Pobreza	39.9
Mal desempeño del gobierno	27.4
Mala atención en centro de salud y hospitales	15.7
Mala aplicación de la ley	15.1
Baja calidad de la educación pública	13.1
Descoordinación entre niveles de gobierno	9.6
Desastres naturales	2.0
Otros	0.5

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI (2012: 10).

En segundo lugar, los resultados de la ENCIG 2011, muestran que los trámites mejor evaluados son: “Inscripción al sistema de educación universitaria estatal” con 8.5, así como el “Pago ordinario de luz”, la “Inscripción a educación pública básica” y el “Pago ordinario de agua potable” con una valoración de 8.4. Por el contrario, los peores evaluados

son los “Trámites ante un juzgado o tribunal estatal” con 6.1, la “Solicitud de servicios públicos (como pavimentación o alumbrado público)” con 6.0 y los “Trámites ante el ministerio público” con 5.9 de calificación (INEGI, 2011: 1-5), tal como lo muestra el Tabla No. 2.

**TABLA NO. 2**  
**TRÁMITES Y SERVICIOS MAYOR Y MENOR CALIFICADOS**

<b>Nivel</b>	<b>Evaluación de trámites y servicios</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>Mayor calificación</b>	Inscripción al sistema de educación universitaria estatal”	8.5
	Pago ordinario de luz”	8.4
	“Inscripción a educación pública básica”	8.4
	“Pago ordinario de agua potable”	8.4
	“Pago del predial”	8.3
	“Declaración de impuestos ante el SAT”	8.2
<b>Menor calificación</b>	“Permiso de uso de suelo”	6.4
	“Trámites de aduana”	6.3
	“Solicitud de una pipa de agua”	6.1
	“Trámites ante un juzgado o tribunal estatal”	6.1
	“Solicitud de servicios públicos (como pavimentación o alumbrado público)”	6.0
	“Trámites ante el ministerio público”	5.9

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI (2012: 4).

En tercer lugar, con respecto a la calidad de los servicios públicos por orden de gobierno, el 67.2% opina que la calidad de los servicios públicos estatales es “Buena”, mientras que el 67% selecciono esta opción para los servicios públicos municipales y delegaciones, y el 58.7% para los servicios públicos federales.

La calificación que se obtienen en la calidad de los servicios públicos a nivel federal es inferior, a la que se otorga a nivel municipal o delegacional y al estatal. Ver Tabla No. 3.

**TABLA NO. 3**  
**PERCEPCIÓN DE CALIDAD DE SERVICIOS PÚBLICOS POR ORDEN DE GOBIERNO**

<b>Calidad de servicios públicos</b>	<b>Percepción</b>			
	<b>Muy buenos</b>	<b>Buenos</b>	<b>Malos</b>	<b>Muy malos</b>
Municipales o delegaciones	3.5	67.0	25.0	4.3
Estatales	1.9	67.2	25.5	3.3
Federales	3.4	58.7	29.9	5.4

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI (2012: 12).

En cuarto lugar, por lo que se refiere al lugar donde se realizaron los trámites para acceder a los servicios públicos, el 74.3% realizó su trámite o servicio a través de una oficina de gobierno o tesorería, en tanto que sólo el 25.1% lo hizo a través del uso de medios auxiliares y de la oferta del gobierno electrónico (banco, supermercado, módulo electrónico e internet). En particular, sólo el 0.9% de los usuarios lo realizaron a través de Internet. Estos datos muestran un área de oportunidad para continuar impulsado el gobierno electrónico, buscando que los ciudadanos cuenten con instrumentos efectivos y viables para una interconexión con el gobierno mediante las TIC's aplicadas a la administración pública.

Por lo que se refiere a la frecuencia en que se presenta la corrupción, los datos aportados por la ENCIG (2011) muestran que a nivel nacional el 91.8% considera que la corrupción es una práctica "Muy Frecuente y Frecuente" en la Policía; seguido de los Partidos Políticos con 88.6%; los Diputados y Senadores con 85.1%; y los Ministerios Públicos con un 81.8%. Llama la atención que en este rubro los Empresarios alcancen una calificación de 64.7%. Mientras, que, por otro lado, se estima que, en las Iglesias, el Ejército y la Marina estas cifras oscilan en menor medida en 29.1%, 28.5% y 19.4%, respectivamente. De acuerdo con estos datos, se consideran estas organizaciones como menos corruptas. Ver Tabla No. 4.

**TABLA NO. 4**  
**PERCEPCIÓN DE CORRUPCIÓN EN DIVERSOS SECTORES (NACIONAL)**

Sectores	Muy frecuente	Frecuente	Total
Policía	66.2	25.6	91.8
Partidos Políticos	53.8	34.8	88.6
Diputados y Senadores	49.5	35.6	85.1
Ministerios Públicos	43.0	38.8	81.8
Empresarios	21.6	43.1	64.7
Oficinas de Aduanas	28.8	32.7	61.5
Hospitales públicos	11.3	29.0	40.3
Universidades públicas	10.1	28.1	38.2
Escuelas públicas	8.2	27.6	35.8
Iglesias	7.0	22.1	29.1
Ejército	7.4	21.1	28.5
Marina	4.3	15.1	19.4

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI (2012: 5).

A partir de la ENCIG (2011) se estima que, a nivel nacional, el 34.3% considera que el grado de ocurrencia de prácticas de corrupción en los gobiernos municipales o delegacionales es “Muy Frecuente”; estatalmente es de 35.2%; y en el gobierno federal del 37.6%. Aunque los datos son muy

parejos, la percepción de la corrupción es muy recurrente en el nivel federal, seguido del gobierno estatal y después del gobierno municipal o delegacional. Ver Tabla No. 5.

**TABLA NO. 5**  
**GRADO DE OCURRENCIA DE LA CORRUPCIÓN POR ORDEN DE GOBIERNO**

Grado de ocurrencia	Percepción			
	Muy frecuente	Frecuente	Poco frecuente	Nunca
Gobierno municipal o delegacional	34.3	48.1	13.9	1.1
Gobierno estatal	35.2	47.8	13.2	1.2
Gobierno federal	37.6	43.9	13.5	1.5

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI (2012: 13).

La ENCIG (2011) permite mostrar aquellos trámites o servicios públicos que no requieren de soborno (“mordida”) para que sean

proporcionados a los ciudadanos, se trata, de servicios públicos con una incidencia menor de soborno. Ver TABLA No. 6.

**TABLA NO. 6**  
**PORCENTAJE DE PERSONAS QUE REALIZARON UN TRÁMITE O SERVICIO SIN NECESIDAD DE HABER PAGADO UN SOBORNO MENOR INCIDENCIA (PARTE 1)**

Trámite o servicio	Sin soborno	Con soborno
Trámite de acceso a servicios de salud estatal	100.0	0.0
Inscripción a programas sociales federales	99.9	0.1
Pago ordinario del servicio de luz	99.9	0.1
Pago ordinario de servicio de agua potable	99.9	0.1
Afiliación o citas ante IMSS o ISSSTE	99.9	0.1
Pago de predial	99.9	0.1
Inscripción educación universitaria estatal	99.8	0.2
Declaración de impuestos ante el SAT	99.6	0.4
Solicitud de pasaporte	99.3	0.7
Trámites del Registro Federal de Contribuyentes	99.3	0.7
Solicitud de servicios públicos (pavimentación, etc.)	99.2	0.8
Pago de tenencia vehicular	99.1	0.9
Conexión de agua o drenaje	98.9	1.1
Inscripción a educación pública	98.7	1.3
Trámite de créditos para la adquisición de vivienda	98.6	1.4
Trámite de documentos en el Registro Civil	98.5	1.5

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI (2012: 14).

También existe un listado de trámites o servicio público que requieren de un soborno (mordida) con mayor incidencia, en los que va desde un 2.7% hasta un 37.3%. Estos servicios públicos son un punto de referencia

para que los diversos niveles de gobierno establezcan medidas para contener, mejorar y combatir la corrupción. Se trata de los servicios públicos más susceptibles de corrupción. Ver Tabla No. 7.

**TABLA NO. 7**  
**PORCENTAJE DE PERSONAS QUE REALIZARON UN TRÁMITE O SERVICIO SIN NECESIDAD DE HABER PAGADO UN SOBORNO MAYOR INCIDENCIA (PARTE 2)**

Trámite o servicio	Sin soborno	Con soborno
Trámite de licencia de manejo estatal	97.3	2.7
Trámite en un juzgado o tribunal	97.2	2.8
Trámite de registro de vehículos	96.9	3.1
Conexión de energía eléctrica	96.8	3.2
Solicitud de constancias de libertad de gravamen	96.3	3.7
Trámites de aduana	95.5	4.5
Permisos para vender en vía pública	91.7	8.3
Trámites ante el ministerio público	89.2	10.8
Solicitud de una pipa de agua	87.9	12.1
Permiso de uso de suelo	80.8	19.2
Infracciones al estacionarse	72.1	27.9
Infracción por incidente de tránsito	64.6	35.4
Faltas administrativas	62.9	37.3

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI (2012: 8).

A partir de la encuesta se estima que a nivel nacional el 34.0% considera que la corrupción aumentará en los municipios y delegaciones para el 2012, mientras que en las entidades federativas esta cifra se ubica en 34.6%. La percepción de la corrupción tomando en

cuenta estos datos duros, muestra que los mexicanos consideran que la corrupción es un fenómeno permanente y que seguirá igual en los gobiernos locales o delegaciones en un 41.0% y en un 41.8% en el nivel federal en el siguiente año. Ver Tabla No. 8.

**TABLA NO. 8**  
**PERCEPCIÓN SOBRE EL COMPORTAMIENTO DE LA CORRUPCIÓN PARA EL SIGUIENTE AÑO**

Nivel de gobierno	Percepción			
	Aumentará	Seguirá igual	Disminuirá	No existirá
Municipio o delegación	34.0	41.0	20.6	0.3
Entidad federativa	34.6	41.8	20.3	0.1

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI (2012: 14).

La aportación de las encuestas sobre percepción ciudadana de la corrupción en México –ENCBG y ENCIG- son determinantes para comenzar a analizar y conocer las modalidades y servicios públicos que son susceptibles de sobornos, ya que esta será un punto relevante para combatir la corrupción administrativa en los tres niveles de gobierno en México. Solo estudiando de manera ordenada y sistemática las formas de corrupción administrativa, se podrá proponer alternativas para su combate efectivo. La administración pública mexicana en el corto y mediano plazo deberá elaborar nuevas propuestas útiles para que el fenómeno de la corrupción sea controlable, castigado conforme al marco legal y tienda a disminuir (Sánchez, 2013a: 34).

**PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN:  
ENCUESTA NACIONAL DE CALIDAD E  
IMPACTO GUBERNAMENTAL (ENCIG)  
2013**

La Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2013, proporciona información sobre las percepciones de la población acerca de la corrupción, así como de las experiencias de corrupción de la población en pagos de servicios públicos, en trámites, solicitudes de servicio y contacto con autoridades (INEGI, 2014a: 1). Representa el segundo levantamiento de esta encuesta y tiene como propósito actualizar la información recabada en el levantamiento de 2011, para que los gobiernos tengan información de la percepción de los ciudadanos sobre su desempeño y puedan crear políticas públicas

que beneficien a los gobernados (INEGI, 2014b: 2).

En un comparativo entre la ENCIG 2011 y 2013, la percepción de los mexicanos es que la corrupción ocupa el tercer lugar dentro de los temas relevantes de la agenda nacional. En 2013, en primer lugar, la población considera a la inseguridad y delincuencia con un 70.4%, como el problema más importante que aquejaba en su entidad federativa, seguido del desempleo con un 51% (INEGI, 2014a: 41). El tema de la percepción de la corrupción en 2011 alcanzaba un 52.5%, mientras que disminuye en un 48.5% en 2013. Lo relevante es que siga ocupando un lugar significativo dentro de las preocupaciones cotidianas de los ciudadanos, lo cual permite inferir, que no se han realizado acciones relevantes para disminuir la percepción de la corrupción administrativa. Ver TABLA no. 9.

La ENCIG (2013) mide resultados de la calidad de servicios públicos y la percepción de la corrupción (INEGI, 2014a: 42). Aunque no está explícita la hipótesis, los resultados muestran que en la medida en que se mejore la calidad en los servicios públicos se puede disminuir la corrupción administrativa. Las mediciones en los servicios mejor calificados, la calidad en la atención y el cumplimiento de la normatividad de los servicios públicos, son elementos que pueden contribuir a que se detenga o se disminuya la frecuencia de la corrupción administrativa en la atención a los ciudadanos.

A continuación, se describen uno de los rubros de la ENCIG (2013) correspondiente a

la percepción de la corrupción. Cabe señalar que en materia de calidad en el servicio público, la encuesta aporta datos por servicio (agua potable, alumbrado público, recolección de basura, calles y avenidas, autopistas y carreteras) y otros relevantes (educación pública primaria, en universidades o

universidades tecnológicas, servicio de salud en el IMSS, ISSSTE, Seguro Popular). No obstante, nuestro interés es describir la percepción de la calidad de los servicios públicos prestados por la administración pública en los tres ámbitos de gobierno y la percepción de la corrupción.

**TABLA NO. 9**  
**COMPARATIVO DE LA PERCEPCIÓN SOBRE LOS PROBLEMAS MÁS IMPORTANTES (NACIONAL)**

Problema	Porcentaje 2011	Porcentaje 2013
Inseguridad y delincuencia	69.2	70.4
Desempleo	54.6	51.0
<b>Corrupción</b>	<b>52.5</b>	<b>48.5</b>
Pobreza	39.9	39.3
Mal desempeño del gobierno	27.4	30.8
Mala atención en centro de salud y hospitales	15.7	17.9
Mala aplicación de la ley	15.1	8.3
Baja calidad de la educación pública	13.1	14.0
Descoordinación entre niveles de gobierno	9.6	7.2
Falta de rendición de cuentas	n.d.	3.5
Desastres naturales	2.0	1.9
Otros	0.5	0.3

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI (2012: 10) e INEGI (2014: 41).

La exploración de la corrupción intenta conocer las situaciones en las que los ciudadanos hicieron pagos extraoficiales o dieron sobornos como condición para obtener o facilitar la provisión del servicio público, evitar una sanción u obtener algún otro beneficio, esto con el fin de hacer estimaciones sobre los trámites y servicios en los que las prácticas de corrupción se dan con más frecuencia y los costos que la corrupción le genera a esa misma población (INEGI, 2014c: 43).

La corrupción administrativa ha sido objeto de un estudio histórico en la administración

pública mexicana, donde las encuestas nos permiten conocer la dimensión y los alcances del problema (Sánchez, 2013a). En este momento, lo relevante es destacar que los datos cuantitativos son herramientas útiles para diseñar e impulsar nuevas políticas públicas que contribuyan a la prevención de la corrupción.

La percepción sobre la situación de corrupción en México es la interpretación del informante sobre la situación de este fenómeno en diversas instituciones o sectores. La percepción sobre corrupción con frecuencia por sectores a nivel nacional

señala que el 89.7% de la población considera que la corrupción es una práctica muy frecuente o frecuente en las policías, seguido de los partidos políticos y el Ministerio Público con un 84.4% y 78.4%, respectivamente (INEGI, 2014: 44). También destacan los gobiernos estatales con un 77.2%, los Diputados y Senadores con un 77.0%, los

gobiernos municipales con un 75.8% y el gobierno federal con un 75.6%. Mientras que los sectores menos frecuentes son las instituciones religiosas con un 29.4%, los compañeros de trabajo con un 26.5%, los vecinos con un 19.6% y los familiares con un 17.5%. Ver TABLA No. 10.

**TABLA NO. 10**  
**COMPARATIVO DE LA PERCEPCIÓN SOBRE FRECUENCIA DE CORRUPCIÓN EN DIVERSOS SECTORES (MUY FRECUENTE Y FRECUENTE)**

Sectores	2011	2013
Policía	91.8	89.7
Partidos Políticos	88.6	84.4
Ministerios Públicos	81.8	78.4
Gobiernos estatales	n.d.	77.2
Diputados y Senadores	85.1	77.0
Gobiernos municipales	n.d.	75.8
Gobierno federal	n.d.	75.6
Institutos electorales	n.d.	66.5
Sindicatos	n.d.	66.4
Jueces y magistrados	n.d.	65.0
Empresarios	64.7	63.5
Medios de comunicación	n.d.	62.3
Oficinas de Aduanas	61.5	n.d.
Hospitales públicos	40.3	43.6
Universidades públicas	38.2	42.0
Escuelas públicas	35.8	37.2
Ejército y Marina*		33.9
Instituciones religiosas	29.1	29.4
Compañeros de trabajo	n.d.	26.5
Vecinos	n.d.	19.6
Familiares	n.d.	17.5

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI, 2012: 5 e INEGI, 2014a: 44.

(\*) En la ENCIG (2011) el ejército alcanzaba el 21.1% y la Marina el 15.1%, es decir, estaban separados los datos.

Por primera vez en el país, la ENCIG (2013) aborda el tema de la corrupción en el sector público, proporcionando la tasa de prevalencia y la tasa de incidencia, es decir, la primera corresponde a la proporción de población que tuvo contacto con un servidor público y la segunda, se refiere a sí vivió una

experiencia de corrupción (INEGI, 2014: 3). La encuesta estima que, a nivel nacional, la tasa de la población que tuvo contacto con algún servidor público y tuvo alguna experiencia de corrupción fue de 12,080 por cada 100,000 habitantes (INEGI, 2014a: 48). Ver TABLA No. 11.

**TABLA NO. 11**  
**TASA DE PREVALENCIA DE CORRUPCIÓN POR CADA 100,000 HABITANTES**

Concepto	Tasa de prevalencia
Tasa de población por cada 100 000 habitantes que cree o ha escuchado existe corrupción en los trámites que realizó durante 2013	47 604
Tasa de población por cada 100 000 habitantes a la que algún conocido le refirió actos de corrupción en los trámites que realizó durante 2013	31 990
Tasa de prevalencia de corrupción al realizar un trámite personal durante 2013	12 080

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI, 2014a: 48.

A partir de los datos de la ENCIG (2013) se estima a nivel nacional, la tasa de prevalencia de corrupción por cada 100,000 habitantes es de 12,080 (INEGI, 2014: 49). Encima de la media nacional existen 10 estados con mayor tasa de prevalencia en corrupción: San Luis

Potosí (17,987); Distrito Federal (17,985); Estado de México (16,308); Chihuahua (14,675); Tabasco (13,656); Quintana Roo (13,939); Jalisco (13,041); Tlaxcala (12,761); Michoacán (12,495); y Oaxaca (12,439). Ver TABLA No. 12.

**TABLA NO. 12**  
**TASA DE PREVALENCIA DE CORRUPCIÓN POR CADA 100 000 HABITANTES**

Entidades	Tasa de incidencia de corrupción	Entidades	Tasa de incidencia de corrupción
<b>Nacional</b>	<b>12 080</b>		
Aguascalientes	6 247	Morelos	7 676
Baja California	11 581	Nayarit	7 744
Baja California Sur	6 688	Nuevo León	6 328
Campeche	8 388	Oaxaca	12 439
Coahuila	8 099	Puebla	11 105
Colima	6 153	Querétaro	7 420
Chiapas	8 309	Quintana Roo	13 939
Chihuahua	14 675	San Luis Potosí	17 987
Distrito Federal	17 985	Sinaloa	9 883
Durango	7 453	Sonora	5 075
Guanajuato	9 237	Tabasco	13 656
Guerrero	5 734	Tamaulipas	6 036
Hidalgo	8 212	Tlaxcala	12 761
Jalisco	13 041	Veracruz	9 225
México	16 308	Yucatán	9 587
Michoacán	12 495	Zacatecas	11 255

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI, 2014: 49.

Es la región centro (Distrito Federal, Guerrero, Hidalgo, México, Morelos, Puebla y Tlaxcala) la de mayor tasa de prevalencia de

corrupción con 15,510 actos, muy por encima de la tasa nacional. Ver TABLA No. 13.

**TABLA NO. 13**  
**EXPERIENCIA DE CORRUPCIÓN POR TIPO DE TRÁMITE, POR REGIÓN**

Regiones	Tasa de prevalencia de corrupción nacional	Tasa de prevalencia de corrupción en trámites del gobierno federal	Tasa de prevalencia de corrupción en trámites del gobierno estatal	Tasa de prevalencia de corrupción en trámites del gobierno municipal
<b>Estados Unidos Mexicanos</b>	<b>12 080</b>	<b>1 736</b>	<b>21 763</b>	<b>11 773</b>
Región Centro	15 510	3 089	29 354	12 214
Región Noreste	8 048	584	15 314	10 135
Región Noroeste	10 593	586	18 060	13 413
Región Occidente	10 674	992	18 570	12 654
Región Sureste	10 221	2 068	18 119	8 741

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI, 2014a: 50.

La Región Centro está comprendida por el Distrito Federal, Guerrero, Hidalgo, México, Morelos, Puebla y Tlaxcala.

- 1) La Región Noreste está comprendida por los estados de Coahuila, Durango, Nuevo León, San Luis Potosí y Tamaulipas.
- 2) La Región Noroeste está comprendida por los estados de Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Sinaloa y Sonora.
- 3) La Región Occidente está comprendida por los estados de Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Querétaro y Zacatecas.
- 4) La Región Sureste está comprendida por los estados de Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

La ENCIG (2013) estima que la prevalencia de corrupción fue del 12.1%; mientras que la incidencia de corrupción por cada 100 mil habitantes fue de 24,724, cifra que expresa el total de experiencias de corrupción registradas en pagos, trámites y solicitudes de servicios públicos, así como otro tipo de contactos con servidores públicos durante 2013 (INEGI, 2014a: 3). Sin embargo, existen 13 estados que se encuentran por arriba de la tasa de incidencia nacional: Chihuahua (44,006); Morelos (41,501); Puebla (39,890); Quintana Roo (37,310); Baja California (36,112); Jalisco (32,437); Guerrero (31,384); San Luis Potosí (31,904); Distrito Federal (30,891); Guanajuato (28,422); Oaxaca (27,195); Zacatecas (26,729); y Estado de México (24,824). Ver TABLA No. 14.

La ENCIG (2013) midió las experiencias de la población al enfrentar una situación de corrupción. Por tipo de trámite, el de mayor porcentaje de experiencias de corrupción fue el contacto con autoridades de seguridad pública que registró un 50.6%, seguido del de permisos relacionados con la propiedad, con un 24.8%. También destacan los trámites ante el Ministerio Público con un 21.8%, así como trámites en juzgados o tribunales con un 20.1%. Mientras que los trámites con menor experiencia de corrupción fueron: trámite de pasaporte con un 1.7%; pago ordinario de servicio de luz con un 1.2%; pago ordinario del servicio de agua potable y pago de predial, ambos con un 1.0%; atención médica programada con un 0.5%; y atención médica de urgencia con un 0.4%. Ver TABLA No. 15.

**TABLA NO. 14**  
**TASA DE INCIDENCIA DE CORRUPCIÓN POR CADA 100 000 HABITANTES**

Entidades	Tasa de incidencia de corrupción	Entidades	Tasa de incidencia de corrupción
<b>Nacional</b>	<b>24 724</b>		
Aguascalientes	8 456	Morelos	41 501
Baja California	36 112	Nayarit	16 824
Baja California Sur	9 463	Nuevo León	8 745
Campeche	15 268	Oaxaca	27 195
Coahuila	22 349	Puebla	39 890
Colima	10 687	Querétaro	12 877
Chiapas	11 298	Quintana Roo	37 310
Chihuahua	44 006	San Luis Potosí	31 904
Distrito Federal	30 891	Sinaloa	20 045
Durango	9 570	Sonora	9 458
Guanajuato	28 422	Tabasco	20 115
Guerrero	31 384	Tamaulipas	11 274
Hidalgo	13 027	Tlaxcala	21 718
Jalisco	32 437	Veracruz	14 843
México	24 824	Yucatán	18 505
Michoacán	20 752	Zacatecas	26 729

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI, 2014a: 51.

**TABLA NO. 15**  
**CONTACTOS CON LAS DIFERENTES INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES POR TIPO DE TRÁMITE, PAGO O SERVICIO PÚBLICO, SEGÚN EXPERIENCIAS DE CORRUPCIÓN**

Trámite, pago o servicio público	Porcentaje
Contacto con autoridades de seguridad pública	50.6
Permisos relacionados con la propiedad	24.8
Otros pagos, trámites o solicitudes (1)	21.9
Trámites ante el Ministerio Público	21.8
Trámites en juzgados o tribunales	20.1
Trámites del servicio de energía eléctrica	15.1
Derivado de llamadas de emergencia a la policía	14.8
Trámites vehiculares	13.2
Trámites municipales (2)	11.8
Trámite para abrir una empresa	9.2
Servicios municipales (3)	8.0
Pago de tenencia o impuesto vehicular	4.6
Créditos de vivienda o programas sociales	4.0
Trámites en el Registro Civil	3.2
Trámites fiscales	3.1
Trámite de pasaporte	1.7
Pago ordinario del servicio de luz	1.2
Pago ordinario del servicio de agua potable	1.0
Pago predial	1.0
Atención médica programada	0.5
Atención médica de urgencia	0.4

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI, 2014: 52.

- I. **Otros pagos, trámites o solicitudes**, como solicitud para tala o poda de árboles, permisos para traslados, cremación, deposito o exhumación de cadáveres, solicitud para realizar un evento en áreas

- públicas, atención en el Centro de Control Animal (vacunas, multas por recuperación de mascota, adopción) entre otros.
- II. **Trámites municipales**, se refiere a permisos para vender en la vía pública, conexión o regulación del servicio de agua potable y drenaje.
  - III. **Servicios municipales**, se refiere a pavimentación, reparación de calles, alumbrado público, mantenimiento de parques y jardines, pipas de agua potable, entre otros.

La encuesta detectó la situación en relación con la corrupción si el ciudadano obró directamente o por medio de un tercero, o si el servidor público insinuó o arregló la situación de tal forma que el informante se encontrara en una “encrucijada” que pudiera haber propiciado una mordida o soborno. “Es importante destacar que la insinuación de una mordida o soborno es en realidad una práctica muy frecuente, ya que es rara la situación en la que el servidor público le solicita al ciudadano directamente este dinero, regalo o favor” (INEGI, 2014c: 44).

De acuerdo con datos empíricos, es posible presuponer que, en algunas áreas de intercambio de bienes entre gobierno y particulares demandantes, bajo determinadas condiciones, se favorecería la gestación de oportunidades de corrupción. Por tanto, es razonable establecer que, si un funcionario tiene una alta discrecionalidad administrativa, bajo monitoreo, y si además el sistema judicial es pésimo y las penas por corrupción son extraordinariamente bajas, tendrá incentivos altos para asumir conductas corruptas. Los incentivos elevan o reducen costos y, por ello, inhiben o estimulan orientaciones en un sentido u otro (Millán y Mancini, 2006: 204).

Los datos emitidos por la ENCIG (2013) muestran la satisfacción de servicios públicos confiables, con la menor corrupción y que son apreciados por los ciudadanos. Al mismo

tiempo, demuestran que las tasas de prevalencia e incidencia en corrupción mexicanas son áreas de oportunidad que los tres niveles de gobierno deben tomar en cuenta para mejorar la calidad de los servicios públicos y contribuir en la prevención de la corrupción. Existen entidades que en materia de corrupción se destacan por su recurrencia, pero algunas no han realizado acciones efectivas, preventivas y contundentes para disminuir la percepción de la corrupción administrativa.

Por ello, los esfuerzos para combatir la corrupción no se deben centrar de manera exclusiva en la corrupción política y en los presupuestos para implementar su combate. De igual importancia es la creación de una burocracia honesta y competente que sea capaz de cumplir con las políticas de manera justa y que sea eficiente (Rose-Ackerman, 2001: 225). El servicio civil de carrera en la administración pública, basada en el mérito, la experiencia y la capacidad profesional es una vía para combatir la corrupción en el servicio público.

#### **PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN: ENCUESTA NACIONAL DE CALIDAD E IMPACTO GUBERNAMENTAL (ENCIG) 2015**

La ENCIG (2015) permite comprobar que, durante ese año, la corrupción se ubicó en el segundo lugar de los problemas que

preocupan más a los mexicanos con 50.9%, por detrás de inseguridad y delincuencia que alcanzó 66.4 por ciento. Así como permite conocer la experiencia de la población al enfrentar una situación de corrupción (INEGI, 2016: 2-3). Cabe destacar que en los anteriores levantamientos de la ENCIG (2011 y 2013) la corrupción ocupaba el tercer lugar, lo que representa que en la ciudadanía hay una mayor percepción de la corrupción como problema público. Los casos de exgobernadores que han sido acusados de diversos delitos federales de corrupción han aumentado la condena a la corrupción pública.

La ENCIG (2015) tiene entre otros objetivos la de “medir la percepción sobre la situación de la corrupción en México durante 2015”. Para alcanzar este objetivo, evalúa la calidad de los servicios públicos –básicos, de baja

demanda, pagos, trámites de alta frecuencia, trámites de baja frecuencia, solicitudes de servicios y actos de autoridad- a nivel nacional con un tamaño de la muestra de 38,000 viviendas. Mientras que, para la medición de la corrupción, se utilizó un método de medición desde la perspectiva de la víctima (INEGI, 2016: 6).

En el TABLA No. 16, se establece que la tasa de prevalencia de corrupción fue de 12,590 víctimas por cada 100 mil habitantes; mientras que la incidencia fue de 30,097 actos por corrupción por cada 100 mil habitantes (INEGI, 2016: 3). Aunque a nivel de entidades, hay casos que están por encima de la media en ambas tasas o de forma diferenciada, lo que permite establecer entidades con mayor o menor corrupción. Ver TABLA No. 16.

**TABLA NO. 16**  
**TASA DE INCIDENCIA DE CORRUPCIÓN POR CADA 100 000 HABITANTES 2015**

Entidades	Víctimas de corrupción por cada 100,000 hab. (prevalencia)	Actos de corrupción por cada 100,000 hab. (Incidencia)	Entidades	Víctimas de corrupción por cada 100,000 hab. (prevalencia)	Actos de corrupción por cada 100,000 hab. (Incidencia)
<b>Nacional</b>	<b>12 590</b>	<b>30 097</b>			
Aguascalientes	8 302	20 186	Morelos	20 092	29 740
Baja California	14 127	24 351	Nayarit	7 084	9 879
Baja California Sur	11 210	31 604	Nuevo León	7 891	16 292
Campeche	9 791	17 460	Oaxaca	12 418	19 414
Coahuila	11 097	20 350	Puebla	12 266	28 296
Colima	7 551	9 230	Querétaro	13 074	28 905
Chiapas	8 736	14 116	Quintana Roo	13 085	18 186
Chihuahua	17 621	36 472	San Luis Potosí	10 909	15 684
Ciudad de México	16 167	25 889	Sinaloa	18 144	58 232
Durango	14 292	23 365	Sonora	14 097	33 256
Guanajuato	7 253	17 259	Tabasco	12 048	16 343
Guerrero	10 352	14 819	Tamaulipas	8 152	10 441
Hidalgo	14 728	26 962	Tlaxcala	13 174	28 711
Jalisco	14 351	22 332	Veracruz	6 952	10 461
México	12 278	62 160	Yucatán	13 630	21 584
Michoacán	16 321	29 144	Zacatecas	6 810	13 252

Fuente: elaboración propia a partir de (INEGI, 2015: 124).

En la ENCIG (2015), el mayor porcentaje en experiencias de corrupción fue el contacto con autoridades de seguridad pública que registró el 55.2%, seguido de los trámites ante el

Ministerio Público con 23.7% por ciento. Ambas actividades se colocan con las de mayor posibilidad de corrupción pública, ver Tabla No. 17.

**TABLA NO. 17**  
**COMPARATIVO DE LA CORRUPCIÓN POR TIPO DE TRÁMITE, PAGO O SERVICIO PÚBLICO**

Trámite, pago o servicio público	ENCIG 2013	ENCIG 2015
Contacto con autoridades de seguridad pública	50.6	55.2
Trámites ante el Ministerio Público	21.8	23.7
Trámite para abrir una empresa	9.2	22.3
Trámites en juzgados o tribunales	20.1	21.8
Permisos relacionados con la propiedad	24.8	16.4
Trámites vehiculares	13.2	14.8
Otros pagos, trámites o solicitudes (1)	21.9	12.9
Trámites municipales (2)	11.8	11.8
Trámites del servicio de energía eléctrica	15.1	8.1
Pago de tenencia o impuesto vehicular	4.6	5.9
Servicios municipales (3)	8.0	5.1
Créditos de vivienda o programas sociales	4.0	5.0
Trámites en el Registro Civil	3.2	3.7
Pago ordinario del servicio de luz	1.2	3.1
Trámites fiscales	3.1	3.0
Trámite de pasaporte	1.7	2.8
Trámite de educación pública	nd	2.6
Llamadas de emergencia a la policía	14.8	2.4
Atención médica de urgencia	0.4	1.3
Atención médica programada	0.5	1.2
Pago ordinario del servicio de agua potable	1.0	1.2
Pago predial	1.0	0.9

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI, 2015: 125.

- I. **Otros pagos, trámites o solicitudes**, como solicitud para tala o poda de árboles, permisos para traslados, cremación, depósito o exhumación de cadáveres, solicitud para realizar un evento en áreas públicas, atención en el Centro de Control Animal (vacunas, multas por recuperación de mascota, adopción) entre otros.
- II. **Trámites municipales**, se refiere a permisos para vender en la vía pública, conexión o regulación del servicio de agua potable y drenaje.
- III. **Servicios municipales**, se refiere a pavimentación, reparación de calles, alumbrado público, mantenimiento de parques y jardines, pipas de agua potable, entre otros.

Se estima que la tasa de prevalencia de corrupción fue de 12,590 víctimas por cada 100 mil habitantes. Por región geográfica la que corresponde a la región centro es la más alta con una tasa de prevalencia de 13,291 de víctimas de corrupción (INEGI, 2016: 3). Los

contactos con autoridades varían por región, pero siguen siendo los de contacto con autoridades de seguridad pública y trámites ante el Ministerio Público los más altos, por lo que estos son áreas de mejora en la prestación de los servicios públicos. Ver Tabla No. 18.

**TABLA NO. 18**  
**TASA DE PREVALENCIA DE CORRUPCIÓN POR REGIONES 2015**

<b>Región</b>	<b>Víctimas de corrupción por cada 100,00 hab.(Prevalencia)</b>	<b>Región</b>	<b>Víctimas de corrupción por cada 100,00 hab. (Prevalencia)</b>
<b>Nacional</b>	<b>12 590</b>	<b>Región Noreste</b>	<b>15 747</b>
Contacto con autoridades de seguridad pública	55 215	Contacto con autoridades de seguridad pública	59 418
Trámites ante el Ministerio Público	23 677	Trámites ante el Ministerio Público	18 819
Trámites para abrir una empresa	22 339	Trámites para abrir una empresa	15 554
Trámites en juzgados o tribunales	21 808	Trámites en juzgados o tribunales	12 184
<b>Región Centro</b>	<b>13 921</b>	<b>Región Occidente</b>	<b>11 633</b>
Contacto con autoridades de seguridad pública	56 048	Contacto con autoridades de seguridad pública	52 925
Trámites ante el Ministerio Público	46 976	Trámites ante el Ministerio Público	25 946
Trámites para abrir una empresa	41 254	Trámites para abrir una empresa	21 827
Trámites en juzgados o tribunales	36 934	Trámites en juzgados o tribunales	17 298
<b>Región Noreste</b>	<b>9 534</b>	<b>Región Sureste</b>	<b>10 173</b>
Contacto con autoridades de seguridad pública	53 102	Contacto con autoridades de seguridad pública	51 059
Trámites ante el Ministerio Público	19 240	Trámites ante el Ministerio Público	19 654
Trámites para abrir una empresa	17 919	Trámites para abrir una empresa	14 862
Trámites en juzgados o tribunales	15 667	Trámites en juzgados o tribunales	14 397

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI, 2015; 126.

- 1) La Región Centro está comprendida por el Distrito Federal, Guerrero, Hidalgo, México, Morelos, Puebla y Tlaxcala.
- 2) La Región Noreste está comprendida por los estados de Coahuila, Durango, Nuevo León, San Luis Potosí y Tamaulipas.
- 3) La Región Noroeste está comprendida por los estados de Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Sinaloa y Sonora.
- 4) La Región Occidente está comprendida por los estados de Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Querétaro y Zacatecas.
- 5) La Región Sureste está comprendida por los estados de Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

La ENCIG permite estimar que, en 2015, el costo total a consecuencia de la corrupción en la realización de trámites, pagos, solicitudes de servicios públicos y otros contactos con autoridades, fue de \$6,418 millones de pesos, lo que equivale a \$2,799 pesos por persona afectada. Mientras que, el costo a

consecuencia de corrupción en el contacto con autoridades de seguridad pública fue de \$1,002 millones de pesos, lo que representa \$972 pesos por persona afectada. Por otra parte, el costo de corrupción en la realización de trámites vehiculares fue de \$267 millones de pesos, lo que equivale a \$612 por persona afectada.

**TABLA NO. 19**  
**COSTO DE LA CORRUPCIÓN EN TRÁMITES, PAGOS Y SOLICITUDES DE SERVICIOS PÚBLICOS**

Contacto con autoridades y trámites vehiculares	Costo a consecuencia de corrupción	Promedio de costo a consecuencia de corrupción
<b>Nacional</b>	<b>6 418 824 589</b>	<b>2 799</b>
Contacto con autoridades de seguridad pública	1 002 486 545	972
Trámites vehiculares	267 544 944	612

Fuente: INEGI 2015; 127.

La conformación de las tasas de prevalencia e incidencia de la corrupción a nivel nacional y estatal permite conocer la proporción de ciudadanos que tuvo contacto con un servidor público y vivió una “experiencia de corrupción”. Por un lado, ambos instrumentos de medición pueden contribuir a realizar estimaciones más sustentadas para contribuir en conocer el nivel, incidencia y costo de la corrupción en la realidad mexicana.

Por el otro lado, está claro que las políticas de prevención en la corrupción suelen tener efectos más positivos que aquellas que buscan perseguir a los delincuentes. En materia de políticas públicas, la prevención es la herramienta más valiosa para favorecer una administración pública eficiente y transparente; favoreciendo procesos de selección de trabajadores, evitando *cotos* de poder y lagunas jurídicas, generando proyectos de largo plazo y, sobre todo, brindando resultados a la ciudadanía, se puede evaluar el desempeño general de una

administración y sus funcionarios. La prevención permite que el monitoreo sea casi automático, que el trabajador se sienta orgulloso de su función y comprometido con su labor. En la administración pública, el establecimiento de un servicio civil de carrera dotaría a los servidores públicos de una certeza laboral y eliminaría la incertidumbre sobre los ingresos futuros (Roemer, 2003: 272).

Pero aunado a la efectiva prevención en su etapa de control, se debe realizar la aplicación de la ley sin distinciones y con un marco legal apropiado al tipo de delitos que se trate. La construcción y diseño del Sistema Nacional Anticorrupción,<sup>13</sup> que se encuentra en formación desde que fue aprobado en 2016, deberá realizar tanto un control preventivo como un control sancionatorio que permita controlar, sancionar y aplicar la ley tanto a servidores públicos como a ciudadanos que participen en conductas corruptas.

<sup>13</sup> Cabe señalar que, en febrero de 2014 el pleno de la Cámara de Senadores aprobó el dictamen que dispone la reforma a los artículos 73, 107, 109, 113, 114 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales prevén la creación de la CNA como un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios (Añorve, 2014: 2). Además, como parte de la reforma política se creó una Fiscalía

Anticorrupción dentro de la Procuraduría General de la República (PGR), la cual no se ha avanzado por la falta de la aprobación de la ley secundaria correspondiente. Por su parte, la CNA quedó limitada sólo en materia administrativa para el combate la corrupción y aún se encuentra en proceso de aprobación (Elizondo, 2014: 1-2).

## IMPLICACIONES DE LA ENCIG 2015 EN EL ESTUDIO DE LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA MEXICANA

La primera implicación de los datos resultados de la ENCIG (2015) es que se trata de una contribución del INEGI a la medición de la calidad de los servicios públicos y a la percepción de la corrupción en los mismos, para contar con parámetros “cuantitativos” que permitan conocer la dimensión y repercusión de la corrupción en los ciudadanos en sus trámites, pagos o servicios públicos. El estudio de los datos, su interpretación y la difusión de los mismos, contribuyen a identificar “áreas de mayor corrupción” lo que representa una “corrupción negra”, donde tanto ciudadanos como autoridades reconocen que debe combatirse las formas de corrupción que se presenten.

Otra implicación es que contribuye a colocar el tema del combate de la corrupción administrativa como tema de la agenda pública gubernamental. Por ello, es necesario eliminar las prácticas corruptas y las influencias del proceso político, ya que la administración y la economía pueden ser importantes para quienes la padecen, pero puede tener muy poca importancia para quienes se benefician de ella. Parece que la reforma y la probidad están relegadas a segundo plano en muchas democracias del mundo (Mohabbat, 2001: 269).

El ciclo de combate a la corrupción no puede ser concluido, si la etapa preventiva del control no se hace realidad con un control punitivo de castigo a conductas fuera del marco legal. Tanto el control interno como el control

externo (parlamentario) siguen siendo preventivos y no sancionatorios. La discrecionalidad en el castigo de las conductas corruptas no debe dejarse a criterios políticos o técnicos, lo que supone un desvío de la ley para que se adapte a los criterios de los impartidores de justicia. Ésta también es una modalidad de corrupción, ya que la impunidad también permite fomentar conductas corruptas o fuera de la ley. “Evitar la sanción favorece al trasgresor, y en muchos casos afecta intereses de terceros y perjudica el valor social de la aplicación de la ley” (Juárez, 2006: 268).

Los datos que aporta la ENCIG (2015) son contundentes en materia de percepción de la corrupción:

Se estima que, a nivel nacional, la tasa de prevalencia de corrupción fue de 12,590 víctimas por cada 100 mil habitantes; mientras que la incidencia fue de 30,097 actos por corrupción por cada 100 mil habitantes.

Se estima que, a nivel nacional, el mayor porcentaje en experiencias de corrupción fue el contacto con autoridades de seguridad pública que registró el 55.2%, seguido de los trámites ante el Ministerio Público con 23.7%.

El costo total a consecuencia de la corrupción en la realización de trámites, pagos, solicitudes de servicios públicos y otros contactos con autoridades, fue de \$6,418 millones de pesos, lo que equivale a \$2,799 pesos por persona afectada.

Adicionalmente, si se complementan los datos obtenidos por la ENCIG (2011, 2013) y los resultados del Índice Nacional de

Corrupción y Buen Gobierno (2001, 2003, 2005, 2007 y 2010) elaborados por Transparencia Mexicana, en particular, se halla que de los actos de corrupción los cuales ascienden a 200 millones, el costo promedio

es de \$165.00 y el costo global de la corrupción es de \$32,000 millones de pesos en el 2010, a partir de lo cual se puede inferir la magnitud de la corrupción mexicana. Ver Tabla No. 20.

**TABLA No. 20**  
**Resultados de la INCBG 2001-2003-2005-2007-2010**

<b>Año</b>	<b>INCBG</b>	<b>Actos de corrupción</b>	<b>Costo promedio</b>	<b>Costo global (mdp)</b>	<b>% de ingreso</b>	<b>% de ingreso (ingreso 1 sm)</b>
2001	10.5	214 millones	\$109.50	\$23,400	6.9%	13.9%
2003	8.5	101 millones	\$107.00	\$10,656	7%	29.5%
2005	10.1	115 millones	\$177.40	\$19,000	8%	24%
2007	10.0	197 millones	\$138.00	\$27,000	8%	18%
2010	10.3	200 millones	\$165.00	\$32,000	14%	33%

Fuente: elaboración propia a partir de la ENCBG (2001, 2003, 2005, 2007, 2010).

Provistos de mayor acceso a la información gubernamental, el público y los medios se han convertido en guardianes más efectivos del servicio público. Cuando las acciones de los servidores públicos son más visibles, también lo son sus errores e infracciones. Podría alegarse que el aparente aumento de infracciones está más en función de una mayor transparencia y escrutinio que en un incremento real de los casos. Lo que antes permanecía oculto en el secreto burocrático ahora está abierto al escrutinio del público y de los medios. Después de todo, una mayor transparencia apuntala la conducta responsable, que es un pilar esencial de la democracia (Bertok, 2001: 373).

Tanto los datos de la ENCIG y los del INCBG, son información que se completa, tanto para medir la calidad de los servicios públicos y la percepción de la corrupción (Sánchez, 2013b). La interpretación de estos

datos expuestos, pueden explicar parte de la percepción de la corrupción a nivel internacional. De acuerdo con el Índice de Percepción de la Corrupción de 2016 que anualmente realiza Transparencia Internacional –según el cual 0 significa sumamente corrupto y 100 muy transparente– México tiene una calificación de 3.0, lo cual nos coloca en la posición 123 de 177 países evaluados. Además, dentro de las 34 naciones que integran la OCDE, México ocupa el último lugar como una nación donde se presentan muchas prácticas de corrupción, lo cual tiene un impacto en la reducción del crecimiento económico que ronda entre 0.5% y 1% del PIB (Añorve, 2014: 1).

La experiencia internacional demuestra que no puede haber verdadero desarrollo político ni crecimiento económico acelerado y sostenido, ni desarrollo social armónico y justo, si la corrupción sigue ocupando

espacios importantes de la vida de una nación (Álvarez, 2005: 70). La lección de la experiencia reciente en México es que controlar la corrupción es mucho más complejo de lo que creen las democracias con mercados ricos (Johnston, 2006:32).<sup>14</sup> El combate a la corrupción en nuestro país, no solo puede quedar en manos de las autoridades, porque ellos forman parte del círculo vicioso de la corrupción, sino que debe ser dirigido y coordinado por los ciudadanos para verificar que el combate a la corrupción sea verdadero y efectivo. Que del control preventivo pasemos al control sancionatorio y de aplicación de la ley, para que la impunidad deje de ser otra forma de corrupción.

### CONCLUSIONES

El análisis de los datos de la ENCIG (2011) destacando los resultados más representativos en la calidad de los servicios públicos y la percepción de la corrupción, permite concluir que, siendo la primera encuesta realizada por un organismo gubernamental, ofreció información cuantitativa sobre la percepción de la corrupción como *focus* de análisis en la administración pública mexicana.

Otro hallazgo que puede inferirse de los datos duros de la ENCIG (2013) en sus dos componentes: calidad y percepción de la corrupción, muestran la importancia del problema en los tres niveles de gobierno. La

creación de la tasa de prevalencia y la tasa de incidencia de la corrupción permite medir el comportamiento de la corrupción administrativa a nivel nacional, federal, estatal y local. En el 2013, la tasa de prevalencia fue de 12,080 por cada 100,000 habitantes, que representa la población que tuvo contacto con algún servidor público y tuvo una experiencia de corrupción. Mientras que la tasa de incidencia fue de 24,724 actos de corrupción por cada 100,000 habitantes.

Los resultados de la ENCIG (2015) en relación a las tasas de prevalencia (12,590) y de incidencia (30,097) demuestran la magnitud de la percepción de la corrupción a nivel nacional, por lo que ante un Sistema Nacional Anticorrupción que todavía no concluye su implementación, es necesario acelerar su proceso para establecer políticas efectivas en todos los órdenes, niveles de gobierno y poderes públicos para combatir la corrupción.

Puede afirmarse que el combate a la corrupción no forma parte de la agenda gubernamental como prioridad de los poderes públicos. Realizar reformas estructurales sin establecer mecanismos efectivos, órganos y legislación especializada contra la corrupción administrativa, puede resultar una “modernización capturada” por todos aquellos grupos y políticos que se han apropiado de lo público quebrantando la ley, es decir, lo que

<sup>14</sup> “El soborno puede ser la forma predominante de corrupción en algunos países (...) pero en otros la extorsión, el nepotismo, los amplios abusos de prebendas, los fraudes en elecciones, impuestos o

aduanas; la confabulación entre el ámbito político y el comercial, o el robo oficial y directo pueden ser los retos más grandes” (Johnston, 2006: 34).

pertenece a todos los mexicanos, para su beneficio propio.

## BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez de Vicencio, María Elena (2005), *La ética en la función pública. Una propuesta para abatir la corrupción institucional en México*. México, Instituto Nacional de las Mujeres, Secretaría de la Función Pública.
- Añorve, Manuel (2014), "El blindaje de la reforma energética". *La Crónica*, México, 24-06-2014.
- Bertok, Janos (2001), "Construcción de una infraestructura de la ética: las experiencias recientes de los países de la OCDE". *En Gestión y Política Pública*. México, CIDE, Volumen X, número 2.
- Del Castillo, Arturo (2001), "Fundamentos de la investigación empírica reciente sobre corrupción". *En Gestión y Política Pública*. México, CIDE, Volumen X, número 2.
- Diego Bautista, Oscar (2005), *La ética y la corrupción en la política y la administración pública*. Madrid, UCM, tesis de maestría.
- Elizondo Mayer-Serra, Carlos (2014), "La comodidad de la corrupción". *Excelsior*, México, 13-06-2014.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2012), "Presenta INEGI Encuesta sobre calidad de trámites y servicios de gobierno". Aguascalientes, Ags., *Boletín de prensa*, Núm. 358/12.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2014a), "Resultados de la Segunda Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2013". Aguascalientes, *Boletín de prensa*, Núm. 264/14.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2014b), *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2013: ENCIG. Síntesis metodológica y resultados del levantamiento*. Aguascalientes, INEGI.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2014c), *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2013: ENCIG. Marco conceptual*. Aguascalientes, INEGI.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2015), *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2015. ENCIG. Principales resultados*. Aguascalientes, INEGI.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2016). "Resultados de la Tercera Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental ENCIG (2015)", *Boletín de prensa*, núm. 246/16. Aguascalientes, INEGI.
- Johnston, Michael (2006), "¿La corrupción en México se encuentra en transición?". En Antonio Azuela (coordinador). *La corrupción en América. Un continente, muchos frentes*. México, UNAM, IIS.
- Juárez González, Leticia (2006). "Percepción y tolerancia social a la corrupción en México" En Antonio Azuela (coordinador). *La corrupción en América. Un continente, muchos frentes*. México, UNAM, IIS.
- Millán, René y Mancini, Fiorella (2006), "México: ambiente y condiciones de la corrupción en el gobierno federal". En Antonio Azuela (coordinador). *La corrupción en América. Un continente, muchos frentes*. México, UNAM, IIS.
- Mohabbat Khan, Mohammad (2001), "Problemas de la democracia: reforma administrativa y corrupción". *En Gestión y Política Pública*. México, CIDE, Volumen X, número 2.
- Roemer, Andrés (2003), "Análisis económico de la corrupción". En Miguel Carbonell, y Rodolfo Vázquez (coordinadores) (2003). *Poder, derecho y corrupción*. México, IFE, ITAM y Siglo XXI.
- Rose-Ackerman, Susan (2001), "Introducción". *En Gestión y Política Pública*. México, CIDE, Volumen X, número 2.
- Sánchez González, José Juan (2013a), *La corrupción administrativa en México*. Toluca, IAPEM.
- Sánchez González, José Juan (2013b). "Percepción de la corrupción en México. Instrumentos de medición y de resultados". *En RAP Revista de Administración Pública*, México, INAP, No. 130, Volumen XLVIII, No. 1.
- Tanzi, Vito (2008), "La corrupción y la actividad económica". En Andrés Solimano, Vito Tanzi y Felipe del Solar. *Las termitas del Estado. Ensayos sobre corrupción, transparencia y desarrollo*. Chile, F.C.E., Ciglob.
- Weber Abramo, Claudio (2006), "Naturalezas muertas: percepciones de corrupción versus otros indicadores". En Antonio Azuela (coordinador). *La corrupción en América. Un continente, muchos frentes*. México, UNAM, IIS.